



TITLE:

# 社会政策の発展理論

AUTHOR(S):

石田, 傳

---

CITATION:

石田, 傳. 社会政策の発展理論. 経済論叢 1968, 102(4): 300-317

ISSUE DATE:

1968-10

URL:

<https://doi.org/10.14989/133300>

RIGHT:

# 經濟論叢

第102卷 第4号

---

19世紀後半期のイギリス使用者団体 ……前 川 嘉 一 1

ローザ・ルクセンブルクの

マルクス主義方法論 ……竹 本 信 弘 17

体系的切羽と機械採炭 ……阿 部 功 37

社会政策の発展理論 ……石 田 傳 56

## 書 評

白 髭 武「広告とPRの研究」……橋 本 勲 74

---

昭和43年10月

京 都 大 学 經 済 學 會

# 社会政策の発展理論

石 田 傳

## I 社会政策の「本質論」が残した課題

岸本理論は、窮乏化法則の階級闘争への転化とそれにとまなう産業平和のための経済的譲歩として社会政策を把握し、始めて社会政策の本質を政治と経済の矛盾として解明することに成功した。すなわち国家と資本主義的経済過程との間には、階級闘争を媒介とする相互依存的でかつ相互否定的な関係のあることが明らかになった。それまでの理論における「政策」と「経済法則」の癒着を断切って、両者の相違と相互関係を統一的に把握する途が開かれた。社会政策の本質論は、国家論として、政治経済学の正しい水準に到達した。（以上の事柄については、別稿、国家論から見た社会政策論争、「経済論叢」第100巻第6号、昭和42年12月、でかなり詳しく述べた。）社会政策論争は一応終結したという岸本氏の言葉<sup>1)</sup>は、社会政策論の基本が確立したという意味で承認されてよいであろう。

その後にあられた社会政策論は、以上述べた岸本理論のメリットに無関心で、本質論としては生産的な議論は出なかった。しかし現在行なわれている議論を踏まえて振り返って見ると、社会政策論をより充実させるためには見逃しえない問題提起がなされたし、政治経済学に対する無理解にもとずくとしか思えない議論の中にもそれなりに鋭い問題意識が宿っていたことがわかる。中でも最も重要な問題提起は、社会政策の本質とその歴史的形態の関係に対する問いかけであろう。かつての「本質論争」の提起者服部英太郎氏は、岸本理論の成果を承認しつつも、現在では社会政策が貧困化の緩和よりむしろ貧困化を激化

1) 岸本英太郎、社会政策の政治経済学、「労働経済と社会政策」昭和42年、181ページ。

させる役割をもっていることに注目して、「本質論」と「現状分析」との距離を指摘した<sup>2)</sup>。木村正身氏は早くから、社会政策論は資本主義体制の抽象的運動法則を追う狭義の理論とは別に、国家や政策の弁証法的な範疇規定を媒介とする歴史理論として構成すべきだと述べている<sup>3)</sup>。しかし両氏の見解は問題提起の範囲にとどまった。ところが最近になって、戸塚秀夫氏、徳永重良氏、中西洋氏等が、社会政策を国家論、歴史理論として構成しようと、新たな方法論的反省を開始した。戸塚氏は、岸本理論における歴史分析は窮乏化の進展、階級闘争の激化、譲歩としての社会政策という円環的シェーマにとどまっており、これでは階級対抗関係の歴史的特質、譲歩の歴史的意義は解明出来ないと言う<sup>4)</sup>。徳永氏は、社会政策論はいわゆる「段階論」として展開されるべきであると言う<sup>5)</sup>。中西氏は、国家が打ち出している政策目的と国家機構（政策手段）との関係を検討することだと云う<sup>6)</sup>。いずれも政策論の課題は個々の政策の歴史的特質を解明することにあるとし、そのためには資本制経済社会の本質と国家の歴史的政策行為の本質とは区別して考えねばならないとする点で共通している。これら諸氏の歴史把握の方法が正しいかどうかはともかくとして、確かにこれらの批判は歴史現象を扱う際の根本問題に触れている。社会政策のみならず、一般に研究対象の機能と形態がすみやかに変化する歴史科学においては、法則は永久的な自然法則としてではなく、歴史的な発展法則として把握されねばならない<sup>7)</sup>。研究対象の生成、発展、消滅の過程が合法的に明らかにされねばならない。ところがかつての社会政策の「本質論」では、先ず社会政策と資本制経済機構との内的連関の把握に注意が集中されたので、この内的連関がどのよう

2) 「服部英太郎著作集Ⅳ（社会政策総論）」昭和42年、153ページ。ただしこの問題意識はすでに昭和30年頃までに出来ていたと思われる。（編者あとがき参照）

3) 木村正身、社会政策論の根本問題について、「香川大経済論叢」第26巻第4号、昭和29年；同氏、現代社会政策論の課題、「社会政策の基本問題、井藤半弥博士退官記念論文集」昭和35年。

4) 戸塚秀夫、社会政策本質論争の一回顧、「社会政策学の基本問題、大河内一男先生還暦記念論文集第1集」昭和41年。

5) 徳永重良、社会政策論の再検討、同上書。

6) 中西洋、「社会政策の経済理論」の遺したもの、同上書。

7) 社会科学だけが歴史科学ではない。自然も歴史的發展を続けているという観点から研究すれば、自然科学も歴史科学になる。通常自然科学は歴史性を捨象しているにすぎない。

な歴史的展開を行なうかという論理は副次的にしか扱われなかった。すなわち歴史的諸条件の相違によって社会政策のあらわれる形態の異なることが、主として具体的事例に即して示さたにとどまる。社会政策の生成、発展、消滅の論理は明示されることなしに今日に至ったと云えよう<sup>8)</sup>。

しかしこの課題は、岸本理論の延長線上で矛盾の論理の必然的展開として、もっと早く解かれていてよい性質のものであった。なぜなら、岸本理論は始めて社会政策と経済過程の内的連関を土台と上部構造の矛盾として把握することに成功し、社会政策を歴史上の発展過程たらしめている根源を明らかにしたからである。云うまでもなく、矛盾の論理の威力は内的矛盾を根本原因として事物の発展を法則的に明らかにするところにある。仮に公式的表現を借りるなら、内的矛盾（対立物の統一）は運動を引起し、運動は量を質に転化させ、質の転換は否定の否定という形式をとつて事物の生成、発展、消滅の歴史をあらわす。岸本理論は社会政策の内的矛盾を明らかにして発展理論の基礎を築いた。ところが批判者達は社会政策の「本質論」における政治と経済の矛盾の意義がつかめないので、歴史分析の武器としても役立たないと決めて、新たな分析方法を提起している。そこで本稿では、先ず社会政策の内的矛盾の展開を行なって、「本質論」が残した課題である歴史分析の方法を明らかにし、次にそれとの対比において、新たに提起されている社会政策論を検討することにしよう。

## Ⅱ 社会政策の発展理論

社会政策の「本質論」では特殊から一般へという認識過程を通して、社会政策に内在する普遍的な矛盾が明らかにされた。今度は資本主義社会の各発展段階における社会政策の特質と発展の必然性が問題であり、したがって認識は一

8) 社会政策の歴史的変遷については、大河内一男、マルクス主義と社会政策、「社会政策の経済理論」昭和27年；同氏「社会政策（総論）」昭和38年、第5章第2節；岸本英太郎「窮乏化法則と社会政策」昭和30年、第1部第3章；前出「服部英太郎著作集Ⅳ」第2部第2編等にかなり詳しく出ている。そこには発展の論理が全くないとは云えない。しかし社会政策を生成、発展、消滅の過程としてとらえる意識は見られない。最近では、松尾均「現代の社会政策」昭和41年が発展理論を指向している。しかし成功しているとは云えない。

般から特殊へという過程をたどって、社会政策の発展過程に含まれている諸矛盾の特殊性、相互関係、矛盾の転化などが明らかにされねばならない。

ところで、国家と経済過程との間には各種の制度や政策が介在している。社会政策はその一部であって、例えば財政政策や経済政策と相互に関連しながら存在する。社会政策の発展は、一つには社会政策とこれら社会政策以外の国家の経済的機能との相互関係、矛盾によって規定されている。国家の経済的機能の中における社会政策の位置の変化は社会政策の変質そのものを示すであろう。これら諸政策間の矛盾は云うまでもなく土台における矛盾の反映である。社会政策の「本質論」は、上台の矛盾としては主要矛盾である資本家階級と労働者階級の矛盾のみを考察した。だが「歴史分析」への向上に際しては、「本質論」で捨象された副次的矛盾（資本家階級内の矛盾、労働者階級内の矛盾、資本主義的生産関係とそれ以前の生産関係との矛盾）をもとり入れて、土台における諸矛盾の相互関係が考察されねばならない。このように社会政策の発展は、土台における諸矛盾の関係、それを反映した上部構造の諸矛盾、その土台への反作用として、諸矛盾の総体の特殊性、相互規定性、相互転化が明らかにされねばならない。

さて諸矛盾の関連を検討する前に、国家の経済的機能に関する範疇規定について簡単に見ておこう。そのわけは、土台の矛盾に関してはすでにその主要矛盾は明らかである。しかし上部構造における諸政策はそのままでは余りに多様である。そこでこれを少数の範疇に整理し、その相互関係、矛盾の性格とその中で社会政策の位置を見て行けば、国家の経済的干渉の性格と社会政策の特質がより適確につかめるだろう。最近の国家論は国家の経済的機能として、(1) 国家の権力機構（軍隊、警察、官僚等の不生産的階級）を維持するための経済的干渉、(2) 改良のための経済的干渉、(3) 直接的な蓄積促進のための経済的干渉、の三範疇を挙げている<sup>9)</sup>。改良的干渉の内訳としては、労働者政策、土地政策

9) 池上淳「国家独占資本主義論」昭和40年、36-37ページ。なお池上氏は(3)を原蓄的干渉と名付けている。しかしこれは歴史上の原蓄段階にのみ特有なものではない（同書、53ページ）ので、本文のごとく一般的な名称と呼ぶことにした。

(都市計画, 地域開発), 公共資本の運営, 恐慌対策, 国家金融制度, 国有企業等が挙げられている<sup>10)</sup>。社会政策は第二範疇である改良的の干渉の中の労働者政策と考えてよいであろう。もちろん労働者政策は改良的の干渉の中のみならず, 第三範疇である直接的な蓄積促進のための干渉の中にも存在する。すなわち労働条件悪化のための諸政策がそれである。労働者政策という外見にとらわれて, 譲歩と並んで弾圧をも社会政策の中に加えて理解しようとする人達<sup>11)</sup>は, 国家の経済的干渉における「改良的政策」と「直接的な蓄積促進政策」の区別を欠いており, 結局「改良」の性格, 並びにその変化を明らかにしえないだろう。本稿ではこの三範疇に注目し, その相互関係は土台の矛盾である生産力と生産関係の矛盾をどのように反映しているのか, 又土台にどのような反作用を及ぼしつつ変って行くのかということを明らかにしよう。考察の範囲は自由主義段階から独占資本主義段階を経て現代に至る迄の概要にとどめる。

#### (1) 自由主義段階

産業革命による機械制大工業の成立は資本賃労働関係の確立をもたらした。資本は機械の導入によって生産の技術的基礎を掌握し, 労働者の機能並びに労働過程の存在そのものを指揮下におさめることが出来るようになった。産業資本は自立し, かつ資本賃労働関係を一般的なものにした。価値法則は剰余価値法則として資本賃労働関係を規定することになった。産業資本は重商主義的な蓄積促進のための干渉政策を排除して, 自らの力で蓄積を行なうようになった。信用制度が未発達で企業の規模も小さかった自由主義段階では, 蓄積は直接的生産過程における搾取の強化による個々の資本の集積の増進という形をとった。労働日の反自然的延長と婦人, 児童労働の導入は一番手近かな剰余価値の増大方法だった。資本はこの方法を存分に利用した。労働者階級は窮乏と退廃を余儀なくされ, 不潔な労働者街に住んで伝染病, 犯罪, 騒擾の源泉となった。これは工場内から発して工場内では処理出来ない社会問題が発生したことを意

10) 同上書, 39-47ページ。

11) 大河内一男, 矢島悦太郎, 太陽寺順一, 孝橋正一, 佐野稔の諸氏。

味する。資本が工場内部で支配権を確立したことが同時に個々の資本の力では統制出来ない新しい矛盾を呼び出したのである。国家による新たな社会的統制の必要が生じた。国家は蓄積促進のための干渉的政策を行なう必要がなくなった代りに、労働者の騒擾を鎮圧する機能と、階級間の利害を調和させる機能を果さねばならなくなった<sup>12)</sup>。いわゆる「安価な政府」の主張は、も早蓄積のために国家の助けを必要としなくなった産業資本の自信の表明であり、矛盾の一面だけを意識した発言だった。国家の必要はむしろ増大した。自由主義段階での中央並びに地方政府の実態を見ると、それは郵便局を除けば軍隊、警察並びにそれらを養う徴税機関から成るものであった<sup>13)</sup>。先の三範疇に照して云えば、第一範疇「権力機構自体を維持するための経済的干渉」の機能が中心であった。したがって当時の国家権力は必要悪としての性格を持っていた。その結果、第二範疇の改良の性格も自ら限定を受けていた。すなわち、それは第一に経費を必要としないものでなければならない。第二に、それは資本の蓄積をさまたげ生産力の発展を阻害するものであってはならない。改良は国家の経済的機能としてはいまだ副次的機能であった。

ところで、自由主義段階の労資間の矛盾が特に婦人、児童の酷使という形で社会問題化した背後には、いわゆる二重雇用制度 (subcontracting) の存在があった。熟練労働者は婦人、児童を自ら雇用することによって相対的に有利な地位を確保した。その結果労働者階級の苦しみが婦人、児童に皺寄せされることになった。もとよりそれによって熟練労働者層の生活が向上したわけではない。彼等是不熟練労働者である婦人、児童の賃金、労働条件を価値以下に押し下げることによって、見かけの有利さを確保したにすぎない。実際彼等の労働時間は長く賃金も低かった。婦人、児童の低賃金は熟練労働者の労働力の価値自体を引き下げる重りの役割を果たしていた。つまり二重雇用制度は労働者階級の内部に差別を持込むことによって資本の利益を増進した<sup>14)</sup>。逆説的に云えば、労資間の矛盾がこのような形の労働者階級内部の矛盾をともなっていたからこ

12) 島恭彦「財政学概論」昭和38年、27-28 ページ。 13) 同、31 ページ。



そ、第一範疇中心の国家でさえも工場法によって階級対立を緩和出来たのではなかろうか。事態が極端に悪ければ、少しの改善も大きな意味をもつ。

ともあれ工場法は自由主義段階の改良にふさわしく、先に挙げた二つの条件に適っていた。工場法の実施がさして経費を要さないことは断るまでもない。因に、当時の大きな社会問題として長時間労働のほかに住宅問題、教育問題があった。だが後の二つはその対策にいずれも多額の経費を要するものであり、19世紀末に至る迄目ぼしい対策はほとんどなされなかった。工場法が資本蓄積をさまたげるものでなかったことについては若干説明が必要かも知れない。シーニョアの「最終一時間説」に見られるように、当初資本は労働時間の制限に強く反対した。しかし労働日の反自然的延長が世論の前に立住生を余儀なくされると、資本は労働日を延長する代りにその有機的構成を高めて、生産性の増大による相対的剰余価値の生産へと向う。機械制大工業の普及と新たな技術体系の開発がこの方法を可能にする。こうして労働日の制限、作業環境の改善は蓄積のさまたげになるところか、逆に蓄積のテコに転化する。工場法の普及過程は家内工業やマニュファクトゥアに合理化を強制してこれを没落させて行く過程である<sup>14)</sup>。一方工場内では新たな技術体系が労働者に秩序と精励を強要し、資本の支配力を強化する。自由主義段階の社会政策の特質は、このように経費を要さないことと並んで蓄積のテコとして生産力の増大に寄与した点にあった。その際労働者階級内部における差別（熟練労働者による排他性）の存在は階級矛盾が苛酷な形になることを助け、これに対する反対を一見博愛的運動のように見せかけた。又工場法の普及過程においては、資本家階級内部の大資本と小資本の競争がこれを大資本の武器たらしめ、あたかも工場法は本来的に生産

14) 最近特にこの二重雇用制度の存在が注目をあびている。これでもって自由主義段階では資本の賃労働包摂が不十分であった根拠にし、そこから様々の新見解が出て来る。社会政策の分野では、工場法は熟練労働者にしめあげられている婦人、児童の救済を計るものであり、労働者の要求ではなくて博愛家や開明的大工場主のイニシアティブにより成立したと考える。(戸塚秀夫氏、後出)しかし実際には、二重雇用制度は逆に資本の賃労働支配の武器であった。資本にとっては労働者階級内部に何らかの排他性が存在することが望ましい。一部の労働者群の不利益は必ず残りの労働者群にも悪影響を及ぼす。又婦人、児童を救済する運動が例え博愛的運動のように見えようとも、それは階級闘争の普遍性、大衆性の現れではなかったらうか。

15) 島恭彦、前掲書、28ページ。

力増大のための手段であったかのように人の目に映る。しかし工場法の主要な性格は労資の階級対抗によって規定された対立緩和策であり、ただ自由主義段階の改良の特質として今述べたような副次的性格を持っていたと考えるべきであろう。工場法を媒介項にして、苛酷な搾取と生産力の増大を因果論的に結びつけようとする、副次的な性格が主要な性格であるかのように見えてしまう。大河内理論がそうであったし、後に検討するように戸塚氏の新しい説明が矢張り同様の混同を行なっている。

## (2) 独占資本主義段階

資本の集積、集中、巨大資本を要する重化学工業の出現、信用制度の発達と金融資本の形成は先ず資本の蓄積様式を変える。それに応じて価値法則、階級対抗、経済過程への国家の干渉にそれぞれ新たな相貌がもたらされる。蓄積様式は自由主義段階の個人的集積に代って、集中と信用制度を利用したあらゆる社会層からの資金の調達によって行なわれる。剰余価値生産は相対的剰余価値の増大が中心になり、長時間労働のような表面的な苛酷さはなくなる代りに労働の強度が高まる。熟練の解体と不熟練労働者による代替が進み、労務管理が直接工場内の全労働者に及ぶようになる。熟練労働者層が行なう排地性を利用した労働者支配に代って、新たに登場した巨大資本の需要独占力を利用した労働者支配が進行する。すなわち労働者階級のタテの繋がりを断つ代りにヨコの繋がりを断つ<sup>16)</sup>。その結果、相対的過剰人口の圧力がもっぱら需要独占からしめ出された労働者群にのしかかり、彼等の賃金を価値以下に押し下げる。一方巨大資本乃至は成長産業の労働者には相対的に高い賃金、労働条件が与えられる。先にも述べたように分断支配は労働力の価値を低い水準に釘付けにする機構であり、獅子の分前は資本にもらされる。ところで独占段階における窮乏化のメカニズムは、これのみにとどまらず更に複雑である。重化学工業の発達は使用価値を多様化し、人間の物質生活を高度化して行く。生活水準の向上はブ

16) 労働市場を企業乃至は産業範囲に封鎖した上で、更に昇進制や先任権によって資本は労働者のタテの繋がりを分断支配する。それによって需要独占力が強化される。

ルジュアの生活から始まって次第にプロレタリアの生活にも及ぶ、顕著な一例として19世紀末葉以降の医療技術の進歩がある。この分野では病原菌の発見に続いて治療法、環境衛生共に急速な改善がもたらされた。医療はそれまでのように富者の特権（しかも効果の極めて疑わしいものだった）ではなく、本来の全社会的な性格を明らかに始めた<sup>17)</sup>。しかし賃金はこのような新たな社会的使用価値の普及に立後れる。この種の矛盾は医療のみに限らない。時代の文化水準から当然要求される生活水準と賃金との格差が大きくなるのが独占段階の特質である。しかし、このような賃金、労働条件の価値以下への低下のメカニズムが存在するとは云え、生活水準が徐々に向上するので、労働者階級の窮乏は、恐慌時は別として、かつての苛烈な形からより生活の内部に沈潜した性格のものに変わり始める。疲労や飢餓や悪疫で早死する恐れは少なくなった代りに、生活の不満と不安定の度合が大きくなる。労働者階級の反抗は大規模な産業別組合を中心に組織と秩序をもって行なわれる。労働組合が公認され、最大の反抗はゼネラルストライキである。一方独占資本はカルテル、トラスト、コンツェルン等によって生産と価格の調節を行なう。しかし価値法則の作用は巨大化した生産力と狭隘な生産諸関係がもたらす価値と価格の矛盾を大規模な恐慌によって解決しつつ、再び資本の集中、集積を通じて巨大な生産力を再生産する。この大規模恐慌による大量失業と大労働者組織の併存は重大な社会不安を形成する。このような事態に直面して、国家の経済的機能は従来のように国防、徴税のような第一範疇中心にとどまっていることは出来ない。公共資本の運営、国家金融制度、国営企業等の私的資本を補完する面での改良が進むと同時に、労働者の生活を直接補完する改良が必要になる。いずれにしても改良は経費を要するものになる。一方国外的には、巨大な生産力に見合う原料並びに生産物市場を求めて、更には投資市場を求めて対外進出が行なわれるので国防費が増大する。改良費と国防費の間に対立が生じるようになる。健康保険、失業保険を中心とする社会保険制度の導入は、経費を節約しつつ労働者階級の生

17) 伝染病の治療にその性格が強い。

活を補完しようとする巧妙な政策であった。それは労働者階級内部での所得再分配政策に近いものであったとしても、医療を労働者の生活に導入して彼等の生活水準の立後れを緩和したり、失業という最大の生活不安を多少ともやわらげることが出来た。又社会保険と並んで最低賃金制が導入されたのは、すでに述べた需要独占からしめ出された労働者群の無制限な賃金、労働条件の低下に歯止めを行なうためであった。

このように独占段階の改良は、一方で資本の他方で労働者の存在条件を補完する国家の社会的管理機構の性格を持つようになる。この点が社会政策を社会主義政策であるかのように見せかける。社会的管理機構は、当初は直接的な蓄積促進の手段としての性格は持たない。だが折にふれてそれに転化する可能性を潜めている。戦時下やファシズムの支配下では、労働者の全面的抑圧の上に立って、改良は蓄積の手段に用いられた。例えば年金保険や失業保険は徴税機構に転化した。

### (3) 国家独占資本主義段階

独占資本主義段階と国家独占資本主義段階は、一括して帝国主義段階として論じられるのが普通である。確かに国家独占資本主義段階の運動法則は独占資本主義段階の運動法則と基本的には異ならない。しかし国家の経済的機能を問題にする場合には、三つの範疇の相互関係に変化が生じており、一応区別して論じる必要がある。

国家独占資本主義段階では、独占資本主義段階の諸問題が拡大再生産され、これに対して国家が全面的に介入して来る。国家は先ず最大の難問である大規模恐慌に対処しなければならない。有効需要の造出が必要であり、そのためには価値法則の発現に自由度(干渉の余地)をもたせる必要がある。国家金融制度を一步進めて管理通貨制度を実施し、通貨の価値を金の価値から一応切り離す。通貨の増発によって有効需要が造出され、投資が進み、価値と価格の均衡回復は恐慌という急激な形からインフレーションという緩慢な形に変わる。一方対外面では、管理通貨制度は国内における価値と価格の背離を世界市場における資

本間競争に転化する。国内において価値と価格が背離しても、相対的に高い生産力水準を持つ国は価値法則の作用を生産力の遅れた国に齎寄せする。蓄積の増進が世界市場における各国の至上命令になる。それは丁度国内経済において、独占資本が管理価格を設定して有効需要の大半を吸収するのと同じい。ただし世界市場では管理通貨制度に見合うだけの国際通貨体制が存在しないので、生産力競争はよりシビアーなものになる。こうして国家が直接重要産業に投資したり、国策会社を拡大したりすることが必要になる。国家財政を利用した資本蓄積が比重を増す。第三範疇が国家の経済的機能の中心になる。それと同時に第一、第二範疇の性格もそれぞれ微妙に変化し始める。有効需要の造出が軍需産業の拡大という形をとると、国家権力自体を維持するための不生産的階級の存在は必要悪ではなくなり、蓄積の促進手段になる。同様に改良もいわゆる「自動安定装置」として、直接経済過程を調節する機能を持つようになる。総じて改良の中の社会的統制機能の面（資本を補助する面）が発達する。

一方労働者階級の生活はどう変るか。先ず有効需要造出政策に支えられて第三次産業の雇用が拡大し、相対的過剰人口の圧力が減少する。更に独占体は今では費用を価格に転化出来るので、組合の賃金要求をも或程度認めるようになる。労働者階級の基幹部分の生活は向上し始める。しかしこの賃金上昇運動は本来的に産業間の不均等発展の随伴現象である。賃上げとそれにとまなう価格上げが全産業に普及するにつれて、賃上げの実益は消滅して行く。労働者階級は賃金が上り生活水準が向上する中で、絶えず賃金の実質的な価値下落に悩まされる。いわば「シジフォスの苦しみ」を味わうことになる。

このような形での資本賃労働関係の発展、他方で旧中間層の没落は古い家族関係を急速に破壊する。その結果、一時的にであれ永久的にであれ労働能力を喪失した場合の生存保障は社会化せざるをえなくなる。国家は社会保険制度を再編強化して社会保障制度と名付け、労働者階級の生活の根底に潜む不安を緩和しようとする。それは以前より経費を要するものとなり、徴税機構の発達をうながす。他方で労働者階級内の分化、すなわち独占体に従属する群、こ

れからしめ出された群、被救恤群の分化が一層進み、労働組合は労働者階級の利害を代表する度合が小さくなる。それに比例して労務管理が進行し、労働者の権利が制限され始める。社会保障費自体も蓄積の資金源と対立するや、その労働者生活を補完する面を停滞させる。一方その積立金は蓄積資金に用いられる。結局社会保障は蓄積補助策としての側面を強くして行く。改良は蓄積の補完手段として生産力の増進、調節を計る経済政策の一環に組込まれるようになる。社会政策の生産力説的理解の復活は陰に陽にこの点に根ざしていると云えよう。

以上見て来たように、資本主義的蓄積の発展は競争の機能の変化を媒介にして「経済法則（価値法則）」と「政策」を変容させる。国家は蓄積がもたらす社会的弊害を緩和したり、経済の安定に必要な有効需要を造出したり、蓄積力の相対的不足を補ったりするために経済過程に干渉する。国家の干渉によって「経済法則」は変容する。そこで又新たな社会経済問題が発生し、新たな「政策」が必要になる。各発展段階がある程度循環体系の性格をもつことから、「経済法則」は因果律や関数関係として析出出来る面があるのに対し、「政策」の法則性は経済過程との相互作用の間にのみ存在する。「政策」と「経済法則」との関係は矛盾に満ちた変化して行く過程である。この過程は資本制社会の歴史過程を形成する。「政策」の法則的把握は結局「歴史」の法則的理解に等しい。「歴史」の流れの一コマだけをとり出して「歴史」を考察するのは正しくない。「経済法則」と「政策」と「歴史」は統一的に把握されて始めて「発展法則」に到達する。そこで新しい社会政策論はこの関係をどのようにつかもうとしているかを検討しよう。

### Ⅲ 新しい社会政策論の特質

#### (1) 中西洋氏の社会政策論

中西氏は大河内理論を詳細に再検討して、社会政策の「本質」と「歴史」のつかみ方に欠陥があることを見出した。氏によれば、大河内氏の「労働力保全」

という本質規定は正確には「労働力商品市場維持」とすべきなのである。資本制生産を維持するためには、近代国家は一方でムチによってこの商品化を拒否する者を制し、他方アメによってこの商品の質や量を保全しなければならないからと云う<sup>18)</sup>。この要請は経済学の原理論から必然的に出て来るものとされ、その点は大河内理論に同じい。問題はこの本質規定と種々の具体的な政策形態との関連をどのようにとらえるかにある。大河内氏は資本主義の各発展段階における政策形態の中に同一の政策目的＝「労働力の保全、確保」を認めることによって政策の意味を理解しようとした。更に政策形態の発展は政策主体によって「想われたる意図」とその社会的な「想わざる結果」としての労働力の高度化に照応するものとしてつかまれた。中西氏は、この方法は形式的にはウェーバーと同じで実質的には異なるものだと云う。すなわちウェーバーが政策目標は主観的に意図されたものであると規定するのに対し、大河内氏は客観的な社会的要請と解する。その結果、この客観的要請に忠実な国家だけがとりあげられて、そうでない国家は無視されると指摘する。ブルジョア社会の種々の国家は大河内氏の云うような社会的要請を共通に持っているとしても、いかにこの要請を満たすかという点では種々だと云う。この種々相をとらえる論理とは、  
「(1) 特定の国家が現に打ち出している「規範」あるいは「理念」の発見、整序。  
(2) かくして発見された「理念」が、その実現を保証すべき強制機構〔即ちいわゆる立法、行政、司法の諸機構〕の具体的形態の究明」<sup>19)</sup>である。つまり特定の国家によって「想われた目的」＝「理念」を経済法則からの要請（労働力商品市場の維持）という基準で整序して、その国家の果たそうとする主観的役割を類型化し、これを具体的な権力機構のあり方と突合わせることによって、目的に対する手段の適合性を解明することである。この目的・手段の体系に結果をも合わせて考えれば、政策並びにブルジョア社会の地盤が変化して行く様相が判明する。

18) 生産手段を持たないプロレタリアに商品化を拒否するすべはないのだが今はそれを問わない。

19) 中西洋、前掲論文、159ページ。

このように中西氏は、大河内理論における経済決定論的な政策把握を離れて、ウェーバー的な政策論を目ざしている。それによって「政策」と「経済法則」の相違と相互関係を明らかにしようとしている。しかし氏の解決法では、先ず「経済法則」のとらえ方が固定的であって、「経済法則」が変れば「政策」も変るという関連が出て来ない。しかも「政策」は変るものと想定されているから、両者の相互関係の根拠が問題である。氏はそこで「経済法則」を「政策体系」を類型化する際の価値基準とすることによって、両者の関連を認識論的に解決しようとした。その結果、両者の客観的な構造、その矛盾を契機とする事態の展開は消え失せる。つまり「経済法則」と「政策」との相違は具体的な政策主体の主観の所為にされ、その客観的根拠は不明のままに残る。「政策体系」の把握は個々の場合に即して、〔目的・手段・結果〕の技術的吟味という形で行なわれる。「歴史」はこの静止状態にある「政策体系」の比較類型論として示される。すなわち発展は政策主体の関心の変化という主観的なものにもとずいて理解されることになる。結局、この社会政策論は客観的存在の運動法則、発展の必然性の究明とは無関係な政策理解の学であり、実践の指針とはなりえない。これはウェーバーの方法論の当然の帰結である。ただしウェーバーでは批判の学にくさわしく、理解の仕方は認識主体の関心によって幾通りあってもよかった。ところが中西氏の場合は、類型化の価値基準が原理的に要請されており<sup>20)</sup>、氏の考えている類型は理念型なのか実在型なのかあいまいである。最近の論稿では、「政策論的方法是、一面的——一方的——な政策主体の主観に自己を限定することによって、一義的な一面性＝客観性を獲得するのである」<sup>21)</sup>と述べて、むしろ実在型であることをメリットにしている。これは理念型的な理解の様式を存在の様式と混同することであり、「ウェーバーの垂流の中に多く見られる技術論的顔面」<sup>22)</sup>のあらわれである。氏が目ざしていると思われる

20) 更に「労働力商品市場維持」という価値基準は他のそれに優先し、社会政策は経済政策の基準とされている。これは非ウェーバー的である。

21) 中西洋、いわゆる「日本の労務管理」について、隅谷三喜男編「日本の労使関係」昭和42年、179ページ。

22) 出口勇蔵「ウェーバーの経済学方法論」昭和41年、135ページ。



政策の客観的發展理論<sup>23)</sup>はウェーバーの方法からは出て来ないことについて今一度反省が必要であろう。

## (2) 戸塚秀夫氏の社会政策論

大河内氏や岸本氏は社会政策の成立を資本制経済社会の一般的な運動法則としてとらえようとした。戸塚氏は、これでは論議が経済学原理論の抽象段階にとどまってしまい、資本制経済の各歴史段階に特有な階級的対抗関係の歴史的特質、そこで実現する譲歩の歴史的特質が十分に解明されないと云う。氏によれば、政策論の課題は国家の下部構造への介入の仕方様式が変化して行くことの根拠と意味を問うことである<sup>24)</sup>。そこで先ず「資本制経済社会における労使関係一般の原理的規定とその歴史的類型との連関を明らかにし」<sup>25)</sup>次に「国家権力が資本制的労使関係に関連する仕方様式が歴史的に変化して行くことの意味を問う」<sup>26)</sup>という手順が必要になる。氏の考えでは、資本制経済社会の本質と国家の歴史的政策行為の本質とは抽象段階の異なる別種のものである<sup>27)</sup>。中西氏のように近代国家一般に原理的要請がはたらいっているとは考えていない<sup>28)</sup>。原理は資本賃労働関係を規定しているのであって、その意味で政策類型と原理との関連は二重に間接的である。政策へのこのような接近方法は宇部弘蔵氏の段階論の方法と一致する。宇野氏も政策は経済学の原理に基いて究明されるのではなく、政策の必然性は原理論の必然性とは相違したいわば歴史的性格をその具体化に応じて濃くしたものだとして述べている<sup>29)</sup>。両氏の相違は、宇野氏が政策類型は下部構造における特殊な資本の型に相応するものとしているのに対し、戸塚氏は労使関係の型に照応させていることである。経済学の原理と政策諸類型の間に一般的な関連があるかどうかは明らかでない。宇野氏の場合は段

23) 中西洋、同上論文、178ページ参照。

24) 戸塚秀夫、前掲論文、11ページ；同氏、社会政策論の最近の動向、「季刊労働法」第66号、63-64ページ。

25) 同上、先記論文、16ページ。

26) 同上。

27) 同上、後記論文、65ページ。

28) 同上、64ページ。

29) 宇部弘蔵「経済政策論」昭和29年、27ページ。

階論の根拠を人間行動の主体的性格に求めており、政策は客観的一様性をもたない。したがってそのような関連を考えること自体無意味であろう。戸塚氏の場合は社会政策は譲歩、改良であるとだけ述べて、それ以上は当面語らない。それは全改良政策について歴史的、実証的吟味をすませた後で語られるのかも知れない。

ともあれ戸塚氏は以上の分析方法でもって手始めにイギリス工場立法を検討した（『イギリス工場法成立史論』昭和41年）。氏は産業革命期の綿工場における労使関係との関連において工場法の意義と性格を考察する。1802年の工場法はアークライト工場における教区徒弟を対象にしたものである。教区徒弟は苛酷は労働関係の下にいたから、欠勤、サボタージュ、逃亡等の抵抗を行なった。しかし1802年法が彼等の数を減少させたのではない。真の原因は蒸気機関によって工場が都市に進出し、よりよい労働力が供給されるようになったことだと云う。しかもアークライト工場ですでに、高能率を得るために労働者を保護する大資本家がいたことに注目する。又この立法に関して博愛家や医師が貢献したことを強調する。蒸気機関が綿業に導入されると、手織工が没落し児童労働が簡単に調達出来るようになった。彼等は熟練労働者に雇われ（二重雇用制度）熟練工の $\frac{1}{2}$ ～ $\frac{1}{3}$ の低い賃金で働いた。したがって児童の虐待も資本の専制というより、機械体系の未完成による下請の労務管理の所為であった<sup>30)</sup>。工場自体の発展にともない、よく管理された工場では次第に婦人、児童の酷使はなくなって来た事実を指摘する。1833年法はこれら婦人、児童を対象とするものであった。1830年代初頭は時間短縮を求める大衆的な運動の昂揚の時期である。しかし工場主の間にもこの動きを好意的積極的にうけとる機運があったことに注目する。10時間運動は反体制運動ではなかったし、10時間法の成立を求める証人の多くが開明的工場主の動向に注目している事実を挙げる。1846年の10時間法の提案者は大工場主であり、翌47年これは成立した。このように工場法成立の契機は労働者の反抗ではなくて、新機械体系の導入にともなう高能力の労働者

30) 註14参照。

の必要、労働者組織の高まり、これを踏まえて新しい労務管理を目ざす開明的工場主のイニシアティブであったと云う。こうして成立した工場法は労働関係の一部を規制するにとどまる微温的なもので、当時支配的であった自由放任の原理に合致するものであり、成人男子労働者を規制して労資共倒れになることを何よりも恐れていたと特徴づけている。要するに戸塚氏の結論によれば、工場法は生産力の着実な発展、産業の順当な発展を考慮した政策であり、労働者の運動とは直接かかわりなしに、開明的大工場主の構想に従ってつくられたものであった。

以上の要訳からもすぐ気がつくことは、戸塚氏が外観上の運動をそのまま真実の運動と考えていることである。そこで又すぐに、「もし事物の現象形態と本質とが直接一致するならば一切の科学は不要であろう」<sup>31)</sup> というマルクスの言葉が思い出される。戸塚氏は原理的規定がどういう形態で発現するかという関連に注目して分析を始めたはずである。しかし結果は歴史的事実が資本家の意図にそって整序されているにすぎない。別段経済学原理が基準になっているわけではない<sup>32)</sup>。したがって、むしろウェーバー流に資本の意図を価値基準とする理念型を構成する方が方法論的にすっきりするのではなからうか。（これは宇野氏の段階論についても云える。）それはともかくとしても、「経済原理」は一定不変であると想定しているところに戸塚氏の誤りの出発点がある。そのために「政策」との論理的関連が切断され、事実の中に意味をさぐらねばならなくなる。その過程で無意識のうちに恣意的な価値基準が入り込む。戸塚氏の方法論は氏自身の研究成果に照らしても再検討されねばならない。更に根本的には、労使関係の形態が政策の機能を規定していると見て行く形態論的分析方法に問題がある。逆に労使関係の機能が政策の形態を規定して行くと見なければ、土台と上部構造の機能的連関は出て来ない。氏は「経済」の本質と「政策」の本質を異質なものとして峻別したことについて今一度反省が必要なのではなからうか。

31) マルクス「資本論」岩波文庫版、第11分冊、342ページ。

32) 自由放任の原理というのは言葉の綾である。自由放任は単なるイデオロギーである。

## IV あとがき

資本制経済社会では土台である経済過程が労資の階級対立を含んでいるので、生産力の発展は階級闘争を媒介にして進行する。政策は労資の対抗関係の社会的帰結として出て来るのであり、したがって資本家と労働者とは同じ政策に対する価値評価が異なってくる。価値基準の異なる二者が併存している舞台では、一方だけの価値基準にそった政策を必然的なものとして提案するのは非科学的であるとするのがウェーバーの根本的な考えである。そこで彼は価値基準を前提にした政策モデルを想定し、その技術的意味理解に政策論の課題を限定した。しかし政策の必然性は価値基準の異なる二者が闘争しているからこそ出て来るのではなかろうか。二者闘争の場では、両者が相互に限定しあうことによって主体の恣意的行動が阻止され、客観的要請が主体の行動を制約するはずである。したがってこの闘争の客観的機構が把握出来れば、相闘う両者は自らに有利と思われる政策を科学的に提案出来る可能性が存在する。ウェーバーはこの二者闘争の原理を見落したために、政策の客観性、社会的必然性を否定してしまった。政策学はウェーバー流の政策批判の学としてではなく、客観的根拠をもった政策提案の学として構成される時始めて科学の名に価するものになる。そのためには、労資の階級的対抗関係を媒介とする政治と経済の間の闘争の関係を正しく把握することかどうしても必要である。(さもないと政策提案の客観的根拠が恣意的なものになる。) かつての「本質論争」の成果である政治と経済の矛盾という観点は、科学的政策論の出発点として、その意義を再確認されねばならないだろう。。今や社会政策論の課題はこの観点に立って社会保障の機能と役割を究明することにある。次稿では独占段階以降における価値法則と国家の経済的機能の矛盾の関係のより詳細な展開を行なってこの問題に接近することにしよう。